Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 893 Veiligheid van het railvervoer

Nr. 200 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2015

De veiligheid op het spoor staat in Nederland op een hoog niveau. Met ons druk bereden net staan wij op de derde plaats in Europa als het gaat om veilig reizen en vervoeren. De afgelopen jaren is sectorbreed een aanzienlijke inspanning gepleegd en zijn investeringen gedaan om het spoor veiliger te maken. Voorbeelden hiervan zijn het Landelijk Verbeterprogramma Overwegen en het Stoptonend Sein (STS)-verbeterprogramma. In 2014 is het aantal (significante) ongevallen en letsels verder gedaald. De gezamenlijke inspanningen van de spoorsector hebben dus effect. Na reizen per vliegtuig is reizen per trein de veiligste wijze van transport. Dit beeld wordt ondersteund door het Jaarverslag spoorveiligheid 2014 van de Nationale Veiligheidsinstantie Spoor[1] en de onlangs uitgevoerde tussentijdse evaluatie[2] van de Derde Kadernota voor de Railveiligheid[3] (hierna: Kadernota). Beide rapporten ontvangt u als bijlage bij deze brief[4], waarin ik tevens mijn beleidsreactie op de evaluatie geef.

Jaarverslag Spoorveiligheid 2014

Het Jaarverslag 2014 geeft een beeld van de ontwikkeling van de veiligheid op het spoor op basis van de voortgang en realisatie van de doelstellingen uit de Derde Kadernota Railveiligheid. Ten opzichte van 2013 zijn de significante ongevallen afgenomen met 34%, het aantal dodelijke slachtoffers met 43% en het aantal zwaargewonden met 70%. Er zijn geen doden of zwaargewonden onder reizigers, personeel of baanwerkers. De Europese gemeenschappelijke veiligheidsdoelen (common safety targets) zijn in 2014 gehaald.

---

[1] Opgesteld door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).
[2] De evaluatie is uitgevoerd door een consortium bestaande uit Lysias en Kwink groep.
[3] Derde Kadernota railveiligheid; Veilig vervoeren, veilig werken, veilig leven met spoor; Den Haag, juni 2010 (Kamerstuk 29 893, nr. 106)
[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-29893-200
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Derde Kadernota Railveiligheid

Het veiligheidsbeleid voor het railvervoer in Nederland is vastgelegd in de Derde Kadernota voor de Railveiligheid. De Kadernota beschrijft de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden binnen het spoorveiligheidsdomein en biedt een basis voor gestructureerde verantwoording over de staat van de railveiligheid conform de Europese systematiek, zoals gebeurt via het Jaarverslag van de Nationale Veiligheidsinstantie Spoor. De Kadernota bevat voorts een beleidsagenda voor de spoorveiligheid (2010–2020) met doelstellingen en maatregelen langs drie thema's *«veilig reizen en vervoeren, veilig werken en veilig leven»*.

Het beleid uit de Kadernota is er op gericht het hoge veiligheidsniveau te bestendigen door te streven naar permanente verbetering van de veiligheid van het railvervoer. In de Kadernota is aangekondigd dat er in 2015 een tussentijdse evaluatie wordt uitgevoerd. Het doel van de evaluatie van de Kadernota was het verkrijgen van actueel inzicht in de mate waarin geformuleerde beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd en het leren van ervaringen voor eventuele bijsturing van het beleid.

Belangrijkste bevindingen evaluatie

De doelstelling permanente verbetering van de spoorveiligheid is in algemene zin gerealiseerd. Voor de onderliggende veiligheidsindicatoren is dat niet of niet in alle jaren het geval. Uit de evaluatie blijkt dat dit komt door het buitenproportionele effect van één incident op de cijfers. Het aantal slachtoffers in absolute zin is namelijk erg gering waardoor de veiligheidsindicatoren erg gevoelig zijn als zich een extra ongeluk met slachtoffers voordoet. Daarnaast biedt de waarde van de indicator geen inzicht in de ontwikkeling van onderliggende risicofactoren. Daarmee zijn de indicatoren vooral bruikbaar als vergelijkingsindicator in Europees verband, maar minder als sturingsinstrument voor nationaal beleid. De uitvoeringsagenda[5] heeft hierdoor een beperkte waarde gehad, omdat deze door actuele ontwikkelingen binnen afzienbare tijd achterhaald is gebleken. Een meerjarige Kadernota is hiervoor dus geen goed instrument.

Wel heeft de Kadernota een impuls gegeven aan de samenwerking binnen de sector. Hierin is veel progressie geboekt. Zo is het Directeurenoverleg Spoorveiligheid (DOSV), waarin naast IenM, NS en ProRail ook de regionale vervoerders en goederenvervoerders zijn vertegenwoordigd, de afgelopen jaren een belangrijk gremium gebleken om de samenwerking en kennisuitwisseling tussen de spoorpartijen te intensiveren. Een goed voorbeeld is het besluit van ProRail, NS en DB Schenker om een gezamenlijk onderzoek uit te voeren n.a.v. het incident bij Tilburg. Partijen zijn vanuit de gedeelde analyse tot een pakket aan verbetermaatregelen gekomen, wat het lerend effect van een dergelijk onderzoek aanzienlijk versterkt. Ik steun deze vorm van samenwerking bij incidentonderzoek van harte.

Tot slot blijkt uit de evaluatie dat het uitgangspunt waarbij permanente verbetering als norm geldt voor beleidssturing op alle veiligheidsonderwerpen, inhoudt dat er geen ruimte is voor een afweging en prioriteitsstelling tussen de onderwerpen. Daar is in de praktijk wel behoefte aan. De afweging tussen haalbaarheid en betaalbaarheid is de afgelopen jaren in samenwerking met de spoorsector bovendien wel gemaakt. Investeringen in spoorveiligheid komen in de praktijk tot stand op basis van bepalingen in wet- en regelgeving, normen voor (aanleg en beheer) van infrastructuur

[5] De evaluatie doelt hiermee op het onderdeel «activiteiten» van de beleidsagenda.

en materieel en door reguliere investeringsafwegingen (ALARP[6]) binnen de spoorbedrijven. Via de ALARP-benadering wordt afgewogen of er haalbare en betaalbare maatregelen zijn die bijdragen aan verbetering van de veiligheid.

Actualisatie: sturing op de potentieel grootste veiligheidswinst

Om de potentieel grootste veiligheidswinst te realiseren wil ik mijn beleidssturing op het gebied van railveiligheid meer aansluiten op de praktijk. Hiervoor zijn de volgende drie randvoorwaarden van belang:

1. De basis moet op orde zijn. De huidige staat van de veiligheid, de via wet- en regelgeving vastgelegde taken, rollen en verantwoordelijkheden zijn een goede uitgangspositie voor verdere verbetering van de veiligheid op het spoor. De basis is dus op orde. De spoorbedrijven dragen zelf de verantwoordelijkheid voor de veilige dagelijkse uitvoering van het vervoer. Permanente verbetering blijft daarbij de ambitie. Op grond van Europese regelgeving is dat een verplichting.
2. Beleids- en investeringsafwegingen meer integraal maken. Dit gebeurt op twee manieren:
   – het centraal stellen van eerdergenoemde ALARP-aanpak bij het identificeren van potentiële verbetermaatregelen. Met als inzet afwegingen nog transparanter te maken, meer in samenwerking tussen spoorpartijen en met oog voor het wegen van mogelijk strijdige belangen, bijvoorbeeld doordat kosten en baten bij verschillende partijen terecht komen;
   – veiligheid meer dan nu het geval is onderdeel maken van een integrale afweging van belangen. Op basis van de vervoer- en beheerconcessie maken NS en ProRail bij investeringsbeslissingen transparant welke afwegingen worden gemaakt tussen de prestatiegebieden zoals veiligheid, betrouwbaarheid en capaciteit. Dit sluit aan bij de aanbeveling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid om veiligheid in deze afweging voldoende gewicht te geven. Bij toekomstige (investerings)beslissingen op het terrein van spoorveiligheid zal ik dan ook gebruik maken van dit instrument uit de concessies.
3. Verdiepingsslag analyse veiligheidsrisico's. Om inzicht te krijgen in de (onderliggende) risicofactoren is een verdieping nodig in de analyse van de staat van de spoorveiligheid en veiligheidsrisico's op het spoor. Het bijgevoegde Jaarverslag 2014 biedt al meer inzicht in «de wereld achter de cijfers» door informatie over bijna-ongevallen en de ontwikkeling van (onderliggende) veiligheidsrisico's beter te duiden. Deze lijn zet ik de komende jaren samen met ILT voort, waarbij ik de nationale indicatoren loslaat als norm voor beleidssturing omdat deze te beperkt inzicht geven in de ontwikkeling van onderliggende risicofactoren. In overleg met de ILT bekijk ik of het aantal nationale indicatoren kan worden beperkt of dat een ander type indicator nodig is.

Vaststellen beleidsprioriteiten in «Beleidsimpuls Railveiligheid»

Om invulling te geven aan deze andere wijze van sturing zal ik samen met de spoorsector mijn prioriteiten voor de komende periode opnieuw vaststellen in een «Beleidsimpuls railveiligheid», die uw Kamer komend voorjaar ontvangt. Daarbij maak ik ook dankbaar gebruik van de opbrengst uit de themasessies die al met stakeholders, waaronder ook

[6] ALARP staat voor «as low as reasonably practicable», ofwel «zo laag als redelijkerwijs mogelijk». Redelijkerwijs impliceert dat het al dan niet nemen van de mogelijke beheersmaatregelen wordt bepaald door kosten van de maatregelen tegenover de voordelen van de te behalen risicovermindering.

reizigersorganisaties en vakbonden, hebben plaatsgevonden en worden voortgezet. De inhoudelijke prioriteiten in de beleidsimpuls hebben onder meer betrekking op:

– het vervolg van het programma preventie spoorsuïcide (2010–2015);
– security;
– omgevingsveiligheid: waaronder de uniformering van het voorzieningenniveau op spooremplacementen en het informatiesysteem vervoer van gevaarlijke stoffen;
– initiatieven om het lerend en innovatief vermogen binnen de spoorsector te verbeteren.

Voor dit laatste heb ik het Kennisinstituut voor Mobiliteit gevraagd om de kennisinfrastructuur binnen het spoorveiligheidsdomein in kaart te brengen en te bekijken welke mogelijkheden er zijn om de kennisfunctie binnen de sector verder te versterken.

Inhoudelijke prioriteiten uit de Beleidsimpuls die betrekking hebben op NS en ProRail kunnen via de jaarlijkse systematiek van de beleidsprioriteitenbrieven uit de concessies aan NS en ProRail worden meegeven om vast te leggen in het vervoer- en beheerplan. Met deze werkwijze ontstaat er een jaarlijkse cyclus waarbij de prioriteiten in het railveiligheidsbeleid, desgewenst, kunnen worden bijgesteld. Hiermee begin ik volgend voorjaar.

Tot slot

Met deze geactualiseerde aanpak voor het veiligheidsbeleid ligt er een goede basis om de verdere verbetering van de veiligheid op het spoor op te pakken. De komende tijd wordt, samen met de spoorsector, gewerkt aan de Beleidsimpuls railveiligheid waarin inhoudelijke prioriteiten voor de korte en middellange termijn in samenhang worden benoemd. Ik zal uw Kamer hierover in het voorjaar van 2016 informeren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijksma